

关于处理涉法上访问题工作机制的探析 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

[https://www.100test.com/kao\\_ti2020/479/2021\\_2022\\_\\_E5\\_85\\_B3\\_E4\\_BA\\_8E\\_E5\\_A4\\_84\\_E7\\_c122\\_479920.htm](https://www.100test.com/kao_ti2020/479/2021_2022__E5_85_B3_E4_BA_8E_E5_A4_84_E7_c122_479920.htm)

随着改革开放的深入发展，利益关系和格局的不断调整，群众信访活动处在一个相对活跃的局面，其中涉法上访问题比较突出，已经成为当前影响社会稳定的不安定因素之一。所谓涉法上访，是指那些在已经或应当被执法机关和司法机关受理，或者是已经进入诉讼程序的案件中，有利害关系的当事人对于执法机关和司法机关的作为与不作为所提出的申诉和控告未能如愿，转而向上级机关投诉，或者寻求法律程序之外的请愿活动。从涉法上访案件来看，反映的问题主要涉及司法的权威性、严肃性、廉洁性、公正性，以及司法的效率与公平的关系、社会纠纷与矛盾的解决机制问题。涉法信访案件的成因主要有以下几个方面：1、因执法机关、司法机关自身存在的问题，导致上访人长期上访。（1）个别案件存在裁判不公现象。这里的裁判不公现象，包括案件实体处理错误，即裁判文书认定事实不清，证据不足，责任划分不明，裁判结果错误，或是审判机关在自由裁量的范围内，自由裁量权行使不当，显失公正。案件审理适用法律错误，对个别案件法律关系把握不准，审查重点不明，应当适用此法律而适用彼法律，应当适用此条款而适用彼条款，或引用条文不全，有的只引用实体法条文，有的只引用程序法条文，导致裁判出现瑕疵。此类案件往往导致上访人对实体判决不满，虽经再审审理，指明原判存在的程序错误，因最终是维持实体判决，故而难以说服上访人。案件程序违法或存在瑕疵，即在案件审理过程没

有严格遵循法定程序，使当事人的诉讼权利未能得到有效保护。（2）一些民商事案件和个别刑事附带民事赔偿案件，案件审理前告知当事人诉讼权利义务不够，尤其是文化素质较低的当事人，对法律规定一无所知，而立案人员又未告知其相应的诉讼风险，或未充分考虑被告方的实际执行能力，在判决后出现生效裁判无法执行或执行不到位的情况，从而使其对裁判结果出现不满，导致当事人四处上访告状，声称法院“打白条”等。（3）有的上级部门个别接访人在案件审判监督程序已经完成的情况下，对一些案件的申诉或申请再审不按照法律规定做息诉解释工作，而是一批一转，即告完事，这给上访人一个错觉，误认为还可以申请“再审”，故而反复上访。（4）少数接访人员业务素质不高，服务意识不强，言语生硬，态度冷漠，方法简单，作风粗暴，轻则厌烦，重则训斥，使上访人员在对案件处理结果不满的同时，又对接访人员产生对抗情绪，上访又多了一条理由。

2、因上访人自身的原因，使涉法信访案件不断增加。（1）有些上访人上访动机不良，明知无理，缠访闹访，要挟政法部门。多数案件经过一审、二审和再审，上访人明知自己上访无理，但把上级部门对信访案件的通报视为“惩治”政法部门的有力武器，多次到上级有关部门缠访，借此要挟政法部门，并以有关部门对政法部门工作人员的处理为快感，偏执狂妄，固守己见，不达目的，誓不罢休。（2）一些上访人员自身素质较差，他们对法律、法规、政策或理解片面，或一知半解，或生搬硬套，或断章取义，只理解对自己有利的部分，不考虑对自己不利的部分，且固执己见，不听劝解，无视生效裁判的合法性、公正性，不达目的，誓不罢休。（3

）有些上访人员不能正视存在问题，如在法院打官司，不愿承担诉讼风险，以为案件到了法院就进了“保险箱”，自己的权益就一定能够得到最终实现。一旦案件不能得到全部执行，其便视法院为取款的“银行”，向法院伸手要钱。如果要求得不到满足，便会将本应自己在交易过程中承担的商业风险转嫁到法院头上，埋三怨四，上访告状；有的上访人在一、二审及再审期间，因收集证据、举证不利等，致使裁判结果对己不利，其在无法理解法律事实与客观事实之间的关系时，坚持自述的客观事实，上访不息。

3、有关部门及其他社会因素导致上访人长期上访。（1）据笔者所知，当前信访部门对于上访人员的处理，是将上访人员登记后，把上访材料批转下去，由原处理单位进行处理。然后信访部门再对各地上访情况予以排队通报，下级信访部门也照此效仿，而党政部门再对被通报的单位有关人员进行处理。这种工作机制，无形中助长了上访人的上访情绪，使其认为不管有理无理，只有上访了，某单位就会被通报，有关人员就会受处理。于是，上访人员不断增加，涉法信访案件也是这样。

（2）有些部门的工作人员对善后工作出于推卸责任或不了解情况，只要来访人拿到法律文书，不问情由，一律往政法部门推诿，形成涉法上访案件。（3）少数“包打赢官司”的法律服务人员、个别执法人员和学者，出于经济利益、亲情或其他原因，抓住判决中个别不影响实体权利的瑕疵大做文章，给上访人一个定能“胜诉”的信息，甚至怂恿、煽动上访人到处上访。（4）新闻媒体的不当舆论监督，导致上访人上访。有些案件从发生直至法院终审裁判后，经常见诸新闻媒体。由于一些报道或评论囿于撰稿人自身法律知识的有

限，客观上存在一定问题，故此类报道对上访人的上访起了推波助澜的作用。涉法上访案件的危害性极大，主要有以下几点：一是影响了社会的稳定。一些涉法上访人员不能选择正确的方式，不能通过合法途径上访，在上访过程中或有过激行为，给社会造成不同程度上的混乱。二是损害了司法权威与司法信誉。涉法上访现象，影响面广，在社会上易给不明真相的群众造成一种司法机关不公正的负面影响，使当前本来十分脆弱的司法信誉雪上加霜，误导人们涉诉时把“上访”作为第一选择。三是影响了正常的生产生活。一些上访人员多次上访、长期上访，置生产及自家生活于不顾，耗费大量钱财，客观上给自身的生活造成了困难，形成了一批新的贫困户。涉法上访问题，由来已久，解决这个问题也绝非一朝一夕。它与社会的物质生活条件密切相关，与人民群众的切身利益密切相连。造成涉法上访数量激增的情况并不是偶然的，是长期沉积的一些问题的暴露，也是我们依法治国进程中不可避免的、必须面对的。社会的和谐稳定，不能靠压制甚至试图消灭上访来实现，必需建立起处理涉法上访问题经常性工作机制，使涉法上访走上规范化、制度化的轨道。建立起处理涉法上访问题经常性工作机制难度大、任务重、费时长、耗财多，是一项复杂的社会系统工程，需要社会各界的共同努力。建立起处理涉法上访问题经常性工作机制必须从以下几方面努力：1、加强学习，提高认识，牢固树立宗旨意识。信访接待人员要认真学习“三个代表”重要思想，践行司法为民宗旨，强化全心全意为人民服务意识。树立“群众利益无小事，干部责任重如山”思想，要认清当前涉法信访工作面临的形势，保持清醒头脑。涉法信访工作不仅是

法律问题，同时又是一个社会问题，而且还是一个政治问题。要在坚持依法处理信访原则的前提下，增强做好信访工作的政治意识、大局意识和责任意识，要从站在讲政治的高度、从站在党和国家工作大局的高度看待涉法信访工作，以高度负责的精神抓好信访工作。通过做好信访工作，解决诉讼争端，尽量做好当事人的服判息诉工作，调处纠纷，化解矛盾，防止激化，维护稳定。

## 2、改革目前涉法信访案件处理机制。

根据国务院颁布的《信访条例》的规定，信访“是指公民、法人和其他组织采用书信、电话、走访等形式，向各级人民政府、县级以上各级人民政府所属部门（以下简称各级行政机关）反映情况，提出意见、建议和要求，依法应当由行政机关处理的活动”。信访人“对各级人民代表大会以及县级以上各级人民代表大会常务委员会、人民法院、人民检察院职权范围内的信访事项，应当分别向有关的人民代表大会及其常务委员会、人民法院、人民检察院提出”，“对已经或者应当通过诉讼、行政复议、仲裁解决的信访事项，信访工作机构应当告知信访人依照有关法律、行政法规的规定办理”。从上述规定不难看出，人民法院的涉法信访案件应由人民法院自行处理解决，不应归类于一般意义上的信访案件。如前述，信访工作部门对上访事件的通报排队，不仅不能从根本上解决上访人反映的问题，而且还会给有关单位的工作造成负面影响，使之无所适从，同时还会助长上访无序现象的产生。为此，笔者建议，应严格执行《信访条例》，将涉法信访工作同行政机关的信访工作中分离出来，不参与这项工作的检查评比，使政法部门依照宪法和信访条例的规定，独立地处理涉法信访案件。

## 3、就检察院内部来讲，

处理涉法信访案件，应做好以下工作：（1）加强信访工作的领导。各级检察院的领导思想上要高度重视，要将信访工作真正列入党组会议和检察长办公会议的议事日程，做到有布置、有检查、有落实。同时，要坚持党委领导，争取政府、人大及各有关部门的支持和配合。重大信访事件一定要及时向党委请示汇报，需要协调处理的，主要领导亲自出面、亲自参与。（2）切实改进工作方法。重视初访，注意疏导，将纠纷解决在萌芽状态。要变当事人上访为检察院下访，立足实地、深入基层，处理解决实际问题。要拓宽信访工作渠道，加强横向配合，对疑难信访案件，要主动与有关部门联系，提出协商解决意见。同时，开展法制宣传，进行正确的舆论导向，不断提高公民的法律意识，提高遵纪守法的自觉性。这里，更重要的是坚持标本兼治，注重预防，从源头上减少和避免上访案件的发生。要加强对案件质量的管理，使承办人员在案件审理阶段，就注意到判决后的服判息诉工作，做到案结事了，把做当事人的思想工作贯穿到案件审理的每一个过程，做到判前释法，判后说理，使胜诉者明明白白，使败诉者心服口服。（3）改进工作作风，体现人文关怀。现代社会应当是一个充满人道主义精神和人文关怀的社会。现代人道主义的基本要求就是要尊重人、关心人、重视人，要以人为本，尊重人权。对上访人员要尊重人格，以礼相待，耐心听诉，诚心释惑，坚持有诉必理，正确引导，依法保障来访人正确行使权利。要做到文明接访，杜绝一切简单、粗暴行为和门难进、脸难看、话难听、事难办的衙门作风，以高度负责的精神，依法、及时、公正地处理好每一起信访案件。（4）加强制度建设。首先要强化信访工作管理

责任，按照分级负责、归口管理的原则，各司其职，各尽其责，要有效地避免上级接访部门只做一般的应付、批转，上下级检察院要统一口径，共同做好息诉工作，共同努力规范信访工作秩序，减少越级上访，以减轻上级检察院的压力和减少信访案件的积压。其次要强化信访工作责任制，实行分段管理，监督和制约，防止信访工作的随意性。再次是强化信访工作责任追究制。对于发生重大信访工作责任事故和违法违纪案件的，要追究有关领导的责任；对于措施不力，信访工作被动局面长期不能扭转，越级、进京上访居高不下的，要通报批评；对明显存在问题的信访申诉案件，因工作不负责任造成不良影响的，要作为错案追究有关人员的责任。

（5）规范信访秩序，加大对无理缠访闹访的打击力度。近年来，缠访闹访、暴力上访、结伙上访等危害上访秩序的行为时有发生，有的直接危害到信访干部以及其他上访人员的人身安全，有的严重扰乱了信访工作秩序、机关工作秩序和社会秩序。对于信访中的违法犯罪行为一定要采取坚决果断的制裁措施。对于相互串连、非法聚集的上访团伙，要分化瓦解、个个击破，对其中牵头的，要作为违法上访、违法申诉人员来处理。对无理取闹，严重影响工作秩序、信访秩序、社会秩序的上访人员，经劝说无效的，该拘留的拘留，该劳教的劳教，构成犯罪的依法追究刑事责任，以整顿信访工作秩序。

4、制定相应的法律、法规，规范社会因素对涉法信访案件的介入程序。主要是制定关于对涉法案件个案的批转规则，有关部门对个案的监督规则，新闻媒体对涉法案件的报道规则等。强化对法律服务人员的职业道德教育，加大对违反法律法规行为的查处和制裁力度。同时教育接访人员牢

固树立切实为上访人办实事、解忧难的思想观念，使全社会共同努力，妥善处理和解决涉法信访案件。开展集中处理涉法上访问题工作，是落实司法为民的重大举措，是维护社会稳定的重要措施。建立处理涉法上访问题经常性工作机制，是处理涉法上访问题的必要保证，对于执法机关、司法机关来说，既是巨大的挑战，也蕴藏着推进政治改革的巨大机遇，能否顺应民意需要，一方面通过加大对具体上访案的处理力度，一件件做到“让人民满意”，进一步加强和巩固民意支持。另一方面从根本上落实全面、协调、可持续发展的战略，紧紧抓住发展是执政兴国的第一要务这个要点，同时寻求推进社会民主和法治的策略，通过对涉法上访问题的集中处理，从长效上建立起纾缓社会矛盾的通道。编辑：汤昊

haot@acla.org.cn 100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 [www.100test.com](http://www.100test.com)